Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3697

06. 02. 96

Sachgebiet 860

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (Zweites SGB VI-Änderungsgesetz – 2. SGB VI-ÄndG)

A. Problem

- Umstellung des Verfahrens der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern auf dasjenige in den alten Bundesländern mit der Rentenanpassung zum 1. Juli 1996.
- Verhinderung einer Ausweitung der konkreten Betrachtungsweise bei den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, auf zwar leistungsgeminderte, aber noch vollschichtig einsatzfähige Versicherte.

B. Lösung

- Regelung des Verfahrens der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern wie in den alten Bundesländern unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lohnentwicklungen.
- Festschreibung der abstrakten Betrachtungsweise bei den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit für zwar leistungsgeminderte, aber noch vollschichtig einsatzfähige Versicherte.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die sich durch die Umstellung des Rentenanpassungsverfahrens in den neuen Bundesländern auf das auch in den alten Bundesländern maßgebende Verfahren ergebenden Veränderungen bei den Rentenausgaben sind noch nicht mit hinreichender Genauigkeit quantifizierbar.

Ohne die Festschreibung der abstrakten Betrachtungsweise könnten sich bei einer Ausweitung der konkreten Betrachtungsweise Mehraufwendungen in der gesetzlichen Rentenversicherung von ca. 5 Mrd. DM ergeben.

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (Zweites SGB VI-Änderungsgesetz – 2. SGB VI-ÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1989, BGBl. I S. 2261, 1990 I S. 1337), zuletzt geändert durch . . . wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden in der Angabe zu § 302b die Worte „Hinzuverdienst bei" gestrichen.

2. Dem § 43 Abs. 2 wird angefügt:

   „Berufsunfähig ist nicht, wer eine zumutbare Tätigkeit vollschichtig ausüben kann; dabei ist die jeweilige Arbeitsmarktlage nicht zu berücksichtigen."

3. § 44 Abs. 2 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „Erwerbsunfähig ist nicht, wer

   1. eine selbständige Tätigkeit ausübt oder
   2. eine Tätigkeit vollschichtig ausüben kann; dabei ist die jeweilige Arbeitsmarktlage nicht zu berücksichtigen."

4. In § 45 Abs. 2 wird nach Satz 1 eingefügt:

   „Die jeweilige Arbeitsmarktlage ist nicht zu berücksichtigen."

5. § 255a wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „(2) Der aktuelle Rentenwert (Ost) verändert sich zum 1. Juli eines jeden Jahres nach dem für die Veränderung des aktuellen Rentenwerts geltenden Verfahren. Hierbei sind jeweils die für das Beitrittsgebiet ermittelten Werte maßgebend."

   b) Folgender Absatz wird angefügt:

   „(3) Für die Veränderung des aktuellen Rentenwerts (Ost) zum 1. Juli 1996 wird der am 31. Dezember 1995 maßgebende aktuelle Rentenwert (Ost) zugrunde gelegt."

6. § 255b Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   a) Die Worte „zur Aufrechterhaltung des in § 255a Abs. 2 bestimmten Verhältnisses zwischen einer verfügbaren Standardrente und dem durchschnittlichen Nettoentgelt im Beitrittsgebiet erforderlichen" werden durch die Worte „zum 1. Juli eines Jahres maßgebenden" ersetzt und die Worte „und den Termin für seine Veränderung" werden gestrichen.

   b) Folgender Satz wird angefügt:

   „Die Bestimmung soll bis zum 31. März des jeweiligen Jahres erfolgen."

7. § 302b wird wie folgt geändert:

   a) In der Überschrift werden die Worte „Hinzuverdienst bei" gestrichen.

   b) Nach Absatz 2 wird angefügt:

   „(3) Für Versicherte, deren Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit vor dem Ersten (. . . Kalendermonat nach Verkündung . . .) begonnen hat, gelten § 43 Abs. 2 Satz 4, § 44 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und § 45 Abs. 2 Satz 2 nicht."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 6. Februar 1996

Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion

Dr. Hermann Otto Solms und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Umstellung des Verfahrens der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern

Nach den geltenden Vorschriften des Rechts der Rentenversicherung wird bei der Ermittlung des Anpassungssatzes für die Rentenanpassung in den neuen Bundesländern auf die voraussichtliche Lohnentwicklung in den neuen Bundesländern abgestellt (sog. „ex ante-Betrachtung"); während sich in den alten Bundesländern der Anpassungssatz aus dem Anstieg des durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts im Vorjahr gegenüber dem vorvergangenen Jahr (sog. „ex post-Betrachtung") ergibt. Darüber hinaus ist bei der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern ein Nettorentenniveau zu sichern, das dem in den alten Bundesländern entspricht.

Das von dem Anpassungsverfahren in den alten Bundesländern abweichende Anpassungsverfahren in den neuen Bundesländern war für eine Übergangszeit erforderlich, um der in den neuen Bundesländern erwarteten starken Dynamik der Löhne und Gehälter Rechnung zu tragen und diese Dynamik schnellstmöglich an die Rentner weitergeben zu können.

Mit der Rentenangleichung zum 1. Juli 1990 und den nachfolgenden elf Rentenanpassungen hat die Eckrente (45 Versicherungsjahre mit Durchschnittsverdienst) in den neuen Bundesländern rd. 82,2 % der Eckrente West erreicht. Die durchschnittliche verfügbare Versichertenrente für Männer und Frauen in den neuen Bundesländern ist aufgrund der zuletzt erfolgten Rentenanpassung auf rd. 1 320 DM und damit auf 278 % der durchschnittlichen Versichertenrente am 30. Juni 1990 gestiegen. Damit belaufen sich die durchschnittlichen tatsächlich gezahlten Versichertenrenten in den neuen Bundesländern zum 1. Januar 1996 auf rd. 106 % der entsprechenden Renten für Männer und Frauen in den alten Bundesländern.

Im Rahmen des auf die voraussichtliche Lohnentwicklung in den neuen Bundesländern abstellenden Rentenanpassungsverfahrens werden Rechengrößen (Nettoentgelte in den alten und neuen Bundesländern und die Netto-Standardrente in den alten Bundesländern) zugrunde gelegt, die sich nur durch Vorausschätzungen ergeben. Aufgrund der Regelungen des Jahressteuergesetzes 1996 und anderer am 1. Januar 1996 in Kraft getretener die Höhe der Nettoentgelte maßgeblich mitbeeinflussender Gesetze läßt sich das voraussichtliche für die Anpassung maßgebliche Nettoentgelt in Zukunft noch weniger genau als schon bisher vorausschätzen. Bei Beibehaltung des jetzigen Anpassungsverfahrens in den neuen Bundesländern wäre es daher unumgänglich, bei jeder zukünftigen Rentenanpassung eine Korrektur der Nettoentgelte nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorzunehmen. Um einen derartigen ständigen Korrekturbedarf in den neuen Bundesländern abzuwenden, ist die Umstellung auf ein Rentenanpassungsverfahren, welches wie in den alten Bundesländern auf die Nettoentgeltentwicklung des Vorjahres abstellt, im Interesse einer höheren Rechtssicherheit für die Rentner notwendig.

Mit der Umstellung des Rentenanpassungsverfahrens in den neuen Bundesländern auf dasjenige in den alten Bundesländern zum 1. Juli 1996 wird die Rentenangleichung dynamisch fortgesetzt, indem die Entgeltentwicklung bei den Arbeitnehmern im vergangenen Jahr gegenüber dem vorangegangenen Jahr unter Berücksichtigung der Belastungsveränderungen bei den Renten fortgeschrieben und für die Anpassung der Renten in den neuen Bundesländern die dortige Lohnentwicklung maßgebend bleibt.

II. Änderungen im Bereich der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit

Unabhängig von der grundsätzlich erforderlichen Neuordnung des Rechts der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit soll bereits zum jetzigen Zeitpunkt im Recht der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit eine Gesetzesänderung erfolgen, die einer Ausweitung der konkreten Betrachtungsweise auf leistungsgeminderte, aber noch vollschichtig einsatzfähige Versicherte entgegenwirkt.

Nach dem derzeitigen Recht der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit in der Ausprägung durch die bisherige Rechtsprechung des Bundessozialgerichts bedarf es für leistungsgeminderte, aber noch vollschichtig einsatzfähige Versicherte grundsätzlich keiner Benennung einer konkreten Verweisungstätigkeit (sog. abstrakte Betrachtungsweise). Ebenso ist bei Vollzeittätigkeiten eine Verschlossenheit des allgemeinen Arbeitsmarktes grundsätzlich nicht zu prüfen.

In der sozialgerichtlichen Rechtsprechung ist allerdings die Frage aufgetreten, ob und ggf. in welchem Umfang die jeweilige Arbeitsmarktlage für die Beurteilung der Erwerbsminderung auch vollschichtig einsatzfähiger Versicherter, insbesondere der ungelernten oder angelernten Arbeiter des unteren Bereichs, zu berücksichtigen ist. Diese Frage ist für die künftige Rechtslage von erheblicher Bedeutung und bedarf deshalb der gesetzlichen Regelung.

Bis zur Verwirklichung der grundsätzlichen Neuordnung des Rechts der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit gilt es deshalb, die geltende Rechtslage festzuschreiben und den bestehenden Status quo aufrechtzuerhalten. Dadurch soll verhin-

dert werden, daß noch vor einer umfassenden Neuregelung Fakten geschaffen werden, die eine sachgerechte Zuordnung des Arbeitsmarktrisikos erschweren könnten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (Änderung der Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung aufgrund der Änderung des § 302b.

Zu Nummer 2 (§ 43 Abs. 2)

Die Änderung stellt klar, daß bei der Prüfung der Berufsunfähigkeit leistungsgeminderter, aber noch vollschichtig einsatzfähiger Versicherter die jeweilige Arbeitsmarktlage nicht berücksichtigt werden soll.

Angesichts des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit älterer Versicherter ist in der Sozialrechtsprechung sowie in der Fachliteratur die Frage aufgetreten, in welchem Umfang die jeweilige Arbeitsmarktlage für die Beurteilung der Erwerbsminderung vollschichtig einsatzfähiger Versicherter, insbesondere wenn sie zu der Gruppe der ungelernten oder angelernten Arbeiter des unteren Bereiches gehören, zu berücksichtigen ist.

Diese Frage ist für die künftige Rechtsanwendung von erheblicher Bedeutung. Eine Änderung der Rechtsprechung würde im Ergebnis in vielen Fällen zu einem entsprechenden Anspruch auf Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit führen, der nach bisheriger Rechtsanwendung nicht besteht. Dies hätte weitreichende Konsequenzen. Unter dem Druck der Arbeitsmarktlage würden vor allem ältere erwerbsgeminderte Arbeitnehmer verstärkt in die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit ausweichen, wodurch ein Unterlaufen der vom Gesetzgeber mit der Rentenreform 1992 vorgesehenen Verlängerung der Lebensarbeitszeit zu befürchten wäre. Gleichzeitig würde dies bei weiterem Sinken des Rentenzugangsalters erhebliche Mehrkosten für die Rentenversicherung zur Folge haben.

Die Gesetzesänderung geht von der auf der bisherigen Rechtsprechung des Bundessozialgerichts beruhenden Verwaltungspraxis aus. Danach braucht für einen vollschichtig einsatzfähigen Versicherten, der auf den allgemeinen Arbeitsmarkt verweisbar ist, grundsätzlich keine konkrete Verweisungstätigkeit benannt zu werden. Nach den grundlegenden Entscheidungen des Großen Senats des Bundessozialgerichts aus den Jahren 1969 und 1976 gilt nur für Versicherte, die nur noch Teilzeitarbeit verrichten können, die sog. konkrete Betrachtungsweise, nach der das Fehlen eines geeigneten Teilzeitarbeitsplatzes zu einem Rentenanspruch führen kann. Für vollschichtig einsatzfähige Versicherte wird im allgemeinen vorausgesetzt, daß es eine ausreichende Zahl von geeigneten Arbeitsplätzen gibt (sog. abstrakte Betrachtungsweise). Eine Ausnahme gilt u. a. nur dann, wenn eine Summierung ungewöhnlicher Leistungseinschränkungen oder eine schwere spezifische Leistungsbeschränkung festgestellt ist (BSG-Urteil vom 18. Februar 1981 – 1 RJ 124/79, SozR 2200 § 1246 Nr. 75).

Von der Frage des Vorhandenseins konkreter Verweisungstätigkeiten ist die Prüfung zu unterscheiden, ob es für diese Tätigkeiten in ausreichendem Umfang Arbeitsplätze gibt, der Arbeitsmarkt also dem Versicherten offensteht. Bei Vollzeittätigkeiten braucht eine Verschlossenheit des allgemeinen Arbeitsmarktes grundsätzlich nicht geprüft zu werden, es sei denn, wegen der Seltenheit der in Frage kommenden Vollzeitarbeitsplätze besteht die erhebliche Gefahr der Verschlossenheit des Arbeitsmarktes (BSG-Urteil vom 25. Juni 1986 – 4a RJ 55/84, SozR 2200 § 1246 Nr. 137). Die dazu von der Rechtsprechung entwickelten Ausnahmekataloge sind bisher als abschließend angesehen worden (BSG-Urteil vom 25. Januar 1994 – 4 RA 35/93, SozR 3 – 2200 § 1246 Nr. 41).

Bis zur Verwirklichung der grundsätzlichen Neuordnung des Rechts der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit gilt es, den bestehenden Status quo aufrechtzuerhalten. Deshalb soll mit der vorgesehenen Gesetzesänderung die Fortsetzung der derzeitigen, auf der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung beruhenden Verwaltungspraxis sichergestellt werden. Bei dem Personenkreis der leistungsgeminderten, aber noch vollschichtig einsatzfähigen Versicherten braucht also die konkrete Arbeitsmarktsituation auch weiterhin nicht berücksichtigt zu werden. Ziel der Gesetzesklarstellung ist insofern eine Wahrung und Festschreibung des bestehenden Status quo.

Demgegenüber ist es aber gerade die Zielsetzung der Gesetzesänderung, konkrete Ermittlungen auf dem Arbeitsmarkt, welche Verweisungstätigkeiten mit wie vielen Arbeitsplätzen es im Einzelfall gibt, auch künftig entbehrlich zu machen.

Mit einer solchen Regelung wird verhindert, daß noch vor einer umfassenden Neuregelung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit durch die Rechtsprechung Fakten geschaffen werden, die im Rahmen der vorgesehenen Neuordnung der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit eine sachgerechte Zuordnung des Arbeitsmarktrisikos erschweren könnten.

Zu Nummer 3 (§ 44 Abs. 2)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung von § 43. Die Änderung stellt klar, daß bei der Prüfung der Erwerbsunfähigkeit leistungsgeminderter, aber noch vollschichtig einsatzfähiger Versicherter die jeweilige Arbeitsmarktlage nicht berücksichtigt werden soll. Die Begründung zu § 43 gilt entsprechend.

Zu Nummer 4 (§ 45 Abs. 2)

Es handelt sich um die redaktionelle Angleichung an die Änderung des § 43.

Zu Nummer 5 (§ 255 a)

Durch die Änderung wird das Verfahren der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern auf das in § 68 geregelte Verfahren für die alten Bundesländer umgestellt. Hierbei sind jedoch, abweichend von § 228b, jeweils die für das Beitrittsgebiet ermittelten Werte zugrunde zu legen.

Zu Nummer 6 (§ 255 b)

Die Änderungen passen die Verordnungsermächtigung derjenigen in § 69 Abs. 1 an.

Zu Nummer 7 (§ 302 b)

Die Ergänzung regelt, daß die Änderung der §§ 43 bis 45 für Versicherte, deren Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit vor dem Ersten des Kalendermonats nach Verkündung des Gesetzes begonnen hat, nicht gilt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Regelungen dieses Gesetzes am Tag nach ihrer Verkündung.

C. Finanzieller Teil

I. Umstellung des Verfahrens der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern

Die sich aufgrund der in Artikel 1 erfolgten Neufassung des § 255 a SGB VI ergebenden Veränderungen bei den Rentenausgaben sind derzeit noch nicht mit ausreichender Genauigkeit abschätzbar, da die hierfür erforderlichen Daten noch nicht vorliegen.

II. Änderungen im Bereich der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit

Die Änderung der § 43 Abs. 2, § 44 Abs. 2, § 45 Abs. 2 SGB VI bewirkt eine Aufrechterhaltung des Status quo. Ohne die Änderung könnten sich Mehraufwendungen in der gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von ca. 5 Mrd. DM für bis zu 350 000 Personen ergeben.

D. Preiswirkungsklausel

Insgesamt tragen die Maßnahmen zur Sicherung der Beitragssatzstabilität bei. Dabei sind keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333